

Dr. Nicholas Courtman

Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung
im Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestags am 07.06.2021
zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes
BT- Drs. 19/28674

Meine Stellungnahme wird sich ausschließlich der Kommentierung derjenigen Aspekte des oben genannten Gesetzesentwurfes, die die staatsangehörigkeitsrechtliche Behandlung der Verfolgten des NS-Regimes und deren Nachfahren betreffen, widmen.¹ Die anderen bei der Anhörung zur Beratung stehenden Drucksachen werden in dieser Stellungnahme nicht behandelt. Hier wird die vorgeschlagene Neuregelung des § 15 StAG darstellen und bewerten. Dabei werde ich die historischen Hintergründe der verschiedenen Regelungskomplexe, auf die der § 15 StAG (neu) sich bezieht, erläuternd darstellen.

Die Vorschläge der Bundesregierung sind ausdrücklich zu begrüßen – Der § 15 nimmt möglichst viele Aspekte nationalsozialistischen staatsangehörigkeitsrechtlichen Unrechts in den Blick. Er erweitert bisher verschiedenartig eingeschränkte oder zeitlich befristete und inzwischen ausgelaufene Einbürgerungsansprüche für NS-Verfolgte, die die deutsche Staatsangehörigkeit im Zusammenhang mit nationalsozialistischer Verfolgung verloren haben, sowie für deren Nachfahren. Gleichzeitig etabliert er neue Einbürgerungsansprüche für Personengruppen, für welche es bisher keine Einbürgerungsansprüche gegeben hat. Damit geht er sogar weit über die Vorschläge hinaus, die von mir und einigen anderen Sachverständigen bei der Anhörung zum gleichen Thema am 21. Oktober 2019 gemacht wurden.

1. Kommentierung des § 15 (neu)

1.1. § 15 S. Nr. 1 – Rassistisch, religiös oder politische verfolgte ehemalige deutsche Staatsangehörige, die ihre Staatsangehörigkeit nach den Verlustbestimmungen des RuStAG verloren haben.

§ 15 S. 1 Nr. 1 betrifft ehemalige deutsche Staatsangehörige, die die deutsche Staatsangehörigkeit im Zusammenhang mit nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen durch Eheschließung, Entlassung, oder Antragserberwerb einer fremden Staatsangehörigkeit vor einer etwaigen Zwangsausbürgerung verloren haben, sowie deren Nachfahren. Für die ehemaligen deutschen Staatsangehörigen, die ihre Staatsangehörigkeit auf diesem Wege verloren hatten, bestand zwischen 1955 und 2010 ein Einbürgerungsanspruch (§ 12 StARegG). Für deren Nachfahren bestand zwischen 1957 und 1970 ein Einbürgerungsanspruch (§ 12 Abs. 1 StARegG).

¹ Diese Stellungnahme reflektiert nur meine eigene Auffassung und ist in keiner Weise Ausdruck einer Position meiner Arbeitgeberin.

1.2. § 15 S. 1 Nr. 2 – Deutsche Volkszugehörige, die aus rassistischen Gründen von nationalsozialistischen Sammeleinbürgerungen ausgeschlossen waren.

§ 15 S. 1 Nr. 2 betrifft Personen, die zwischen 1938 und 1945 aus rassistischen Gründen aus einer der vielen nationalsozialistischen Sammeleinbürgerungen deutscher Volkszugehöriger ausgeschlossen waren, sowie die Nachfahren dieser Personen. Zwischen 1938 und 1945 erhielten mehrere Millionen deutsche Volkszugehörige in den vom nationalsozialistischen Deutschland besetzten bzw. annektierten Ländern und Territorien die deutsche Staatsangehörigkeit durch sog. "Sammeleinbürgerungen". Diese Sammeleinbürgerungen wurden per Erlass oder Verordnung durchgeführt und erfolgten zum Teil automatisch: Auf den Willen der Eingebürgerten, ob sie deutsche Staatsangehörige werden wollten oder nicht, wurde in der Regel keine Rücksicht genommen. Juden und Jüdinnen sowie Sinti*zza und Romn*ja wurden explizit von diesen Sammeleinbürgerungen ausgeschlossen.² Insgesamt erhielten ungefähr 4 Millionen Personen die deutsche Staatsangehörigkeit im Zuge der Sammeleinbürgerungen deutscher Volkszugehöriger.

Für die deutschen Volkszugehörigen aus diesen Regionen, die aus rassistischen Gründen von den Sammeleinbürgerungen ausgeschlossen waren, bestand zwischen 1955 und 2010 ein Einbürgerungsanspruch (§ 11 StARegG). Dieser Anspruch setzte aber voraus, dass die Betroffenen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Ersten Staatsangehörigkeitsregelungsgesetzes (22. Februar 1955) ihren dauernden Aufenthalt in Deutschland hatten und keine weitere Staatsangehörigkeit seit der erfolgten Sammeleinbürgerung erworben hatten. Zur Veranschaulichung dessen, was dies konkret bedeutet – für jüdische deutsche Volkszugehörige aus Danzig, die 1942 von der Sammeleinbürgerung aller Danziger Staatsangehöriger ausgeschlossen waren, war also für die Inanspruchnahme dieses Anspruchs eine dreizehnjährige Staatenlosigkeit Voraussetzung.

Diese Voraussetzung wurde von dem Bundestagsausschuss für Angelegenheiten der inneren Verwaltung eingeführt. Begründet wurde dies damit, dass man sonst eine Besserstellung der jüdischen deutschen Volkszugehörigen aus den Gebieten, in denen Sammeleinbürgerungen stattgefunden hatten, einführen würde, denn nichtjüdische deutsche Volkszugehörige, die seit der Sammeleinbürgerung eine fremde Staatsangehörigkeit erworben hatten, i.d.R. die deutsche Staatsangehörigkeit dadurch verloren hätten.³ Ausgeblendet blieb dabei, dass die jüdischen deutschen Volkszugehörigen seit dem Zeitpunkt der Sammeleinbürgerung oft de facto oder de jure staatenlos gewesen waren. Somit hätte der Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit durch einen jüdischen deutschen Volkszugehörigen aus Danzig im Jahr 1953 unter gänzlich anderen Bedingungen stattgefunden als der Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit durch einen nichtjüdischen deutschen Volkszugehörigen aus Danzig in demselben Jahr; Ersterer wäre noch

² Vgl. § 4 Abs. 2 der Verordnung über die deutsche Volksliste und die deutsche Staatsangehörigkeit in den eingegliederten Ostgebieten vom 4. März 1941 (RGBl. I S. 118) i.d.F. der Zweiten Verordnung über die Deutsche Volksliste und die deutsche Staatsangehörigkeit in den eingegliederten Ostgebieten vom 31. Januar 1941 (RGBl. I S. 51): „Juden, Zigeuner, sowie jüdische Mischlinge erfüllen diese Voraussetzungen nicht, ohne dass es einer besonderen Feststellung bedarf“. Abgedruckt in Franz Maßfeller, *Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht von 1870 bis zur Gegenwart* (Frankfurt a.M.: Metzner, 1955), S. 242.

³ Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestags (PA DBT), Gesetzesdokumentation 4000, II/108 A, Niederschrift der 9. Sitzung des Ausschusses für Angelegenheiten der inneren Verwaltung am 09.09.1954.

staatenlos gewesen, während letzterer die deutsche Staatsangehörigkeit und den entsprechenden Schutz des deutschen Staates genossen hätte.

Für die Nachfahren dieser Personen hat es bisher keinen gesetzlichen Einbürgerungsanspruch gegeben. Das Bundesverwaltungsgericht hat in einem Urteil von 2001 bestimmt, dass die Nachfahren von Danziger Juden das Recht haben sollten, einen Einbürgerungsantrag nach § 13 StAG stellen zu können, obwohl sie nicht von deutschen Staatsangehörigen abstammte, was sonst eine Voraussetzung zur Antragstellung nach § 13 StAG war. Seit der Änderung des § 13 StAG im Jahr 2007 war dies nicht mehr möglich.⁴ Seit August 2019 genießen diese Personen eine erleichterte Einbürgerungsmöglichkeit nach § 14 StAG in Verbindung mit einem Erlass des Bundesministeriums des Innern. Seit Januar 2020 wird den inländischen Einbürgerungsbehörden in den vorläufigen Anwendungshinweisen zum Staatsangehörigkeitsgesetz des Bundesministeriums des Innern empfohlen, diesem Personenkreis erleichterte Einbürgerungsmöglichkeiten über § 8 StAG zu gewähren. Dies wird auch nach meiner Kenntnis von den inländischen Behörden entsprechend umgesetzt, auch wenn diese Nachfahren dadurch keine Rechtsanspruch auf Einbürgerung genießen.

1.3. § 15 Nr. 3-4 – Personen, die aus rassistischen, religiösen, oder politischen Gründen von der Einbürgerung allgemein ausgeschlossen waren.

§ 15 S. 1 Nr. 3 gewährt einen Einbürgerungsanspruch an

“Personen, die im Zusammenhang mit Verfolgungsmaßnahmen aus [rassistischen, religiösen, oder politischen] Gründen in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 **nach Antragstellung nicht eingebürgert worden sind oder allgemein von einer Einbürgerung, die bei Antragstellung sonst möglich gewesen wäre, ausgeschlossen waren**”

§ 15 S. 1 Nr. 4 stellt eine Ergänzung des § 15 S. Nr. 3 dar:

“Personen, die im Zusammenhang mit Verfolgungsmaßnahmen aus [rassistischen, religiösen, oder politischen] Gründen in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 **ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland, wenn dieser bereits vor dem 30. Januar 1933 oder als Kind nach diesem Zeitpunkt begründet worden war, aufgegeben oder verloren haben**”

Diese Ziffer betreffen hauptsächlich zwei Personengruppen. Die erste wird **nur** in § 15 S. 1 Nr. 3 behandelt:

⁴ Vor 2007 gewährte § 13 StAG sowohl ehemaligen deutschen Staatsangehörigen als auch den Nachfahren ehemaligen deutschen Staatsangehörigen die Möglichkeit, einen Antrag auf Ermessenseinbürgerung aus dem Ausland zu stellen. Seit 2007 besteht diese Möglichkeit nur für ehemalige deutsche Staatsangehörige und ihre minderjährigen Kinder.

Personengruppe i) Die Juden und Jüdinnen sowie Sinti*zze und Rom*nja unter den deutschen Volkszugehörigen in den ost- und südosteuropäischen “Umsiedlungsgebieten”

Parallel zu den oben erwähnten nationalsozialistischen Sammeleinbürgerungen wurden mehr als eine halbe Million deutsche Volkszugehörige aus anderen Teilen Ost- und Südosteuropas in das Gebiet des damaligen Deutschen Reichs “umgesiedelt” als Teil der nationalsozialistischen “Heim ins Reich” Kampagne.⁵ Die Umsiedlungen erfolgten auf der Grundlage zwischenstaatlicher Abkommen und Vereinbarungen.⁶ Die Umgesiedelten erhielten im Zuge des Umsiedlungsverfahrens die deutsche Staatsangehörigkeit. Im Gegensatz zu den Sammeleingebürgerten wurden die Umgesiedelten nicht per Erlass oder Verordnung eingebürgert, sondern sie in Einzeleinbürgerungsverfahren, die von der Einwandererzentralstelle durchgeführt wurden.

Einen Antrag auf Einbürgerung im Zusammenhang mit einem Umsiedlungsverfahren konnten nur deutsche Volkszugehörige stellen.⁷ Die für den Nationalsozialismus rechtlich ausschlaggebende Definition der deutschen Volkszugehörigkeit wurde in einem von Hans Globke erarbeiteten Runderlass vom 29. März 1939 festgelegt. Ziffer 4 S. 2 des Runderlasses legte fest: “Juden, Zigeuner sowie Angehörige der außereuropäischen Rassen sind niemals deutsche Volkszugehörige”.⁸ So waren die Juden und Jüdinnen und Sinti*zzi und Rom*nja unter den deutschen Volkszugehörigen in den Umsiedlungsgebieten von der Möglichkeit einer Einbürgerung aus rassistischen Gründen allgemein ausgeschlossen.

Für diese Personen hat es bisher keinen Einbürgerungsanspruch im deutschen Staatsangehörigkeitsrecht der Nachkriegszeit gegeben. Theoretisch hätten diese Personen aber zwischen 1955 und 2010 die Möglichkeit gehabt, einen Antrag auf Ermessenseinbürgerung unter erleichterten Bedingungen nach § 9 Abs. 1 StARegG zu stellen, wenn sie ihren Wohnsitz im Ausland hatten.⁹

⁵ Der Referent im nationalsozialistischen Reichsministerium des Innern, Mitverfasser und Kommentator der Nürnberger Rassegesetze und späterer Chef des Bundeskanzleramts unter Konrad Adenauer, Hans Globke, gab in einem 1943 veröffentlichten Aufsatz an, dass insgesamt 530,000 Personen in das Deutsche Reich so umgesiedelt worden sind. Zahlen abgedruckt in Maßfeller, *Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht*, S. 289.

⁶ Vgl. Maßfeller, *Deutsche Staatsangehörigkeitsrecht*, S. 289-94.

⁷ Vgl. Abs. 10 des Runderlasses des Reichsministers des Innern betr. Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch deutsche Volkszugehörige aus Bessarabien, der Bukowina oder der Dobrudscha vom 17. November 1941 (RMBLiV S. 2071); „Wer deutscher Volkszugehörigkeit ist, bestimmt sich nach dem Runderlass vom 29. März 1939“.

⁸ Runderlass des Reichsministers des Innern vom 29. März 1939 RMBliV, S. 785.

⁹ In den Akten zu Einbürgerungen nach § 9 Abs. 1 StARegG im Bundesarchiv Koblenz habe ich einige Fälle, in denen jüdische deutsche Volkszugehörige aus den Gebieten, in denen Sammeleinbürgerungen stattfanden, gefunden. Einbürgerungen von jüdischen deutschen Volkszugehörigen aus den Umsiedlungsgebieten habe ich noch nicht gefunden. Diese Akten sind aber nur Beispieldokumentationen; es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass einige oder sogar viele jüdische deutsche Volkszugehörige aus diesen Gebieten über § 9 Abs. 1 StARegG eingebürgert wurden. Hinweise auf die Einbürgerung von Sinti*zzi und Rom*nja aus den Umsiedlungsgebieten und den Sammeleinbürgerungsgebieten habe ich bisher nicht finden können. Vgl. Bundesarchiv Koblenz (BArch) B 106/19992.

§ 15 S. 1 Nr. 3 etabliert einen Einbürgerungsanspruch für die noch lebenden deutschen Volkszugehörigen, die aus rassistischen Gründen von der Möglichkeit einer Einbürgerung im Zuge eines Umsiedlungsverfahrens ausgeschlossen waren, sowie für deren Nachfahren. Darunter fallen z.B. die Nachfahren der deutschen Juden und Jüdinnen der Stadt Czernowitz, wie z.B. die Lyriker Paul Celan und Rose Ausländer.

Personengruppe ii) Personen mit Wohnsitz im Deutschen Reich nach dem Gebietsstand vom 31.12.1937, die aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Personengruppe allgemein von einer Einbürgerung, die bei Antragstellung sonst möglich gewesen wäre, ausgeschlossen waren, oder deren Einbürgerungsanträge aus rassistischen, politischen, oder religiösen Gründen abgelehnt wurden.

Eine im Juni 1933 durchgeführte Volkszählung ergab, dass 98.747 Juden und Jüdinnen ohne deutsche Staatsangehörigkeit in Deutschland lebten; davon besaßen 56.480 die polnische Staatsangehörigkeit. Mehr als vierzig Prozent dieser Juden und Jüdinnen polnischer Staatsangehörigkeit waren in Deutschland geboren.¹⁰ Statistik zur Zahl der Sinti*zzzi und Rom*nja ohne deutsche Staatsangehörigkeit, die 1933 ihren dauernden Aufenthalt in Deutschland hatten, habe ich in der begrenzten Zeit, die mir zur Vorbereitung dieser Stellungnahme zur Verfügung stand, nicht finden können.

Beide Gruppen waren nach Januar 1933 von der Möglichkeit der Einbürgerung, die fortan von dem Nachweis der arischen Abstammung der Antragstellenden abhing,¹¹ grundsätzlich ausgeschlossen. Viele dieser Personen haben ihren dauernden Aufenthalt in Deutschland verloren durch Emigration, Ausweisung, Abschiebung oder Deportation in Konzentrationslager außerhalb des Territoriums des Deutschen Reiches. § 15 S. 1 Nr. 3-4 schaffen Einbürgerungsansprüche für diese Personen und deren Nachfahren. Bisher haben diese Personen keinen Einbürgerungsanspruch genossen. Die unveröffentlichten Einbürgerungsrichtlinien in der Fassung des Jahres 1958 schrieben mögliche Erleichterungen bei der Einbürgerung dieses Personenkreises vor. Diese Erleichterungen beschränkten sich auf die geforderte Mindestniederlassungsdauer und den Grundsatz der staatsangehörigkeitsrechtlichen Familieneinheit.¹² Da diese Richtlinien aber unveröffentlicht blieben und den Einbürgerungsbehörden vom BMI nahegelegt wurde, deren Inhalte nicht bekannt werden zu lassen,¹³ hätte wahrscheinlich kein Mitglied dieses Personenkreises gewusst, dass diese Erleichterungen vorgeschrieben waren. Folglich hätten sie diese Erleichterungen auch nicht einfordern können.

Die Zentrale Wohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland hatte im Jahr 1956 die Einführung eines Einbürgerungsanspruchs für diese Personen gefordert und vorgeschlagen, dass der

¹⁰ Saul Friedländer & Orna Kenan, *Das Dritte Reich und die Juden, 1933-1945* (Bonn: bpb, 2010), S. 130.

¹¹ Oliver Trevisiol, *Die Einbürgerungspraxis im Deutschen Reich 1871-1945*, S. 53-54.

¹² Berliner Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Grundsatzakte zu Einbürgerungsrichtlinien Band 2, Richtlinien für die Behandlung von Einbürgerungsanträgen vom 29. Juli 1958.

¹³ BArch B 106/73257, Niederschrift über die Besprechung mit den Staatsangehörigkeitsreferenten der Länder im Bundesministerium des Innern am 29.04.1958, S. 3.

Einbürgerungsanspruch in einen neuen § 12a des StARegG etabliert werden konnte. Diesen Vorschlag begründete die Zentrale Wohlfahrtsstelle so:

„Wir würden es begrüßen, wenn auch [diesem Personenkreis] ein Einbürgerungsanspruch gegeben werden könnte. Es handelt sich dabei um rassistisch Verfolgte, die in Deutschland ihren ständigen Wohnsitz gehabt haben, zu einem erheblichen Teil in Deutschland geboren sind und deutsche Schulen besuchten, ohne jedoch die deutsche Staatsangehörigkeit besessen zu haben. Sehr häufig ist die Verfolgung der Grund dafür, dass dieser Personenkreis nicht mehr die deutsche Staatsangehörigkeit beantragen konnte, bzw. dass bereits schwebende Einbürgerungsanträge abgelehnt wurden. Auch diesen Personen, die auf jeden Fall als deutsche Volkszugehörige zu betrachten sind, sollte der Einbürgerungsanspruch gegeben werden, sofern sie in Deutschland wohnen. Es sollte aber auch die Möglichkeit zur Antragstellung aus dem Ausland her gegeben werden, sofern die Personen sich ernsthaft mit der Absicht tragen, nach Deutschland zurückzukehren.

Es erscheint ein Gebot der Gerechtigkeit, diesen Personen, die ohne das Dazwischentreten der Verfolgung sicherlich heute deutsche Staatsbürger würden, die Möglichkeit zur Einbürgerung ebenso zu geben wie dem in § 11 [des 1. StARegG] genannten Personenkreis.“¹⁴

Die zuständige Referentin im Bundesministerium des Innern lehnte diese Bitte ab: es gebe keinen Raum für eine staatsangehörigkeitsrechtliche Wiedergutmachung für diese Personen, da sie niemals die deutsche Staatsangehörigkeit besessen hatten. Die Zentrale Wohlfahrtsstelle erwiderte, dass das Staatsangehörigkeitsregelungsgesetz zahlreiche Einbürgerungsansprüche für Menschen, die niemals vorher die deutsche Staatsangehörigkeit besaßen, enthielt, einschließlich eines Einbürgerungsanspruchs für deutsche Volkszugehörige aus osteuropäischen Ländern, die in der Waffen-SS gedient hatten (§ 9 Abs. 2 StARegG).¹⁵ Angesichts dessen, so die Zentralwohlfahrtsstelle, „dürfte es wohl keine Überspitzung des Wiedergutmachungsgedankens sein, wenn für diesen Personenkreis [die rassistisch Verfolgten ohne die deutsche Staatsangehörigkeit], der bei der Rückkehr nach Deutschland heute die größten Schwierigkeiten hat, die Einbürgerung in dem erleichterten und gebührenfreien Verfahren gewährt würde“.¹⁶

Das BMI hatte zwar drei Jahre davor die Bundesländer darum gebeten, Waffen-SS Mitgliedern aus westlichen Ländern, die unter falschen Namen in der BRD lebten, um juristischen Maßnahmen ihrer ehemaligen Heimatländer zu entgehen, eine gebührenfreie und beschleunigte

¹⁴ BArch B 106/5299, Zentrale Wohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland an das BMI, zitiert in einem Brief von Referat I A 2 (Erna Dlugosch) des Bundesministeriums des Innern an Referat I B 3 (Kurt Breull), 10. Januar 1957.

¹⁵ Der Anspruch für die Waffen-SS Mitglieder wurde in das 1. StARegG aufgenommen infolge eines Antrags der CDU/CSU Bundestagsfraktion, der während der 2. Lesung des Gesetzentwurfs gestellt worden ist.

¹⁶ B 106/5299, Zentrale Wohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland, zitiert in einem Brief von Referat I A 2 (Erna Dlugosch) des Bundesministeriums des Innern an Referat I B 3 (Kurt Breull), 10. Januar 1957.

Einbürgerung zu ermöglichen, damit sie von einem bevorstehenden bundesdeutschen Amnestiegesetz profitieren konnten.¹⁷ Für eine ähnlich großzügige Behandlung von Personen, die Deutschland aufgrund rassistischer Verfolgung verlassen hatten, sah das Ministerium im Jahr 1957 keinen Anlass. Der Leiter der Unterabteilung für Staatsrecht, Werner Füllein,¹⁸ der 1933 der NSDAP beigetreten war und 1964 das große Verdienstkreuz der Bundesrepublik Deutschland erhielt,¹⁹ ließ den Referenten für Ausländer- und Aufenthaltsrecht Kurt Breull, der 1930 der NSDAP beigetreten war,²⁰ prüfen, ob diesen Personen ein Recht auf die Wiederetablierung eines dauernden Aufenthalts in Deutschland gewährt werden konnte. Breull kam zum folgenden Schluss:

“Durch die Zubilligung eines Rechtsanspruchs auf Aufenthalt im Bundesgebiet würden ihnen also Rechte gegeben, die sie vor dem Verlassen Deutschlands nicht gehabt haben. Eine derartige Besserstellung geht über die der Wiedergutmachung zu Grunde liegenden Gedanken weit hinaus.”²¹

So erhielten diese Personen weder einen Einbürgerungsanspruch noch einen Rechtsanspruch auf Aufenthalt in der Bundesrepublik. Die erleichterten Einbürgerungsmöglichkeiten der Einbürgerungsrichtlinien vom Jahr 1958 – von denen die Betroffenen wohlgerne nach Absicht des BMI nicht hätten erfahren dürfen – waren also ein besonders schwacher Trost.

1.4. Zwischenfazit zu § 15 (neu)

Der § 15 (neu) nimmt möglichst viele Aspekte nationalsozialistischen staatsangehörigkeitsrechtlichen Unrechts in den Blick. Er erweitert früher bestehende Einbürgerungsansprüche und sonstige Einbürgerungsmöglichkeiten und schafft Ansprüche für Personengruppen, die bisher keine Einbürgerungsansprüche oder nur mäßige Einbürgerungserleichterungen genossen haben.

Somit stellt der § 15 (neu) einen wichtigen Meilenstein in der Geschichte der staatsangehörigkeitsrechtlichen Behandlung der NS-Verfolgten und deren Nachfahren dar. Die Bundesregierung ist für die Formulierung dieser Bestimmungen, die eine Einbeziehung der meisten relevanten Fallgruppen gelingt, zu loben. Dem Vorhaben der Bundesregierung, diesen

¹⁷ BArch B 106/73259, Niederschrift der Besprechung über Staatsangehörigkeitsfragen im BMI am 05.05.1954.

¹⁸ Werner Füllein hat sich 1954 gegen die Etablierung eines Einbürgerungsanspruchs für verfolgte ehemalige Deutsche, die nicht unter Art. 116 Abs. 2 GG fielen, ausgesprochen. Seine ablehnende Haltung begründete er damit, dass “nur solche einen Anspruch geltend machen [würden], denen es im Auslande an einer Existenzgrundlage mangle”. BArch B 106/73189, Entwurf einer Niederschrift über die am 11.5.1954 im Bundesministerium des Innern geführte Besprechung über die mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit zusammenhängenden Fragen.

¹⁹ BArch B 101/49262, Bl. 48a, Bl. 454.

²⁰ Zu den Tätigkeiten Kurt Breulls im Nationalsozialismus und seinem Wirken als Leiter des Referats für Ausländer- und Aufenthaltsrecht im Bundesministerium des Innern zwischen 1953 und 1964, vgl. *Hüter der Ordnung: Die Innenministerien in Bonn und Ost-Berlin und dem Nationalsozialismus*, hrsg. von Frank Bösch & Andreas Wirsching (Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2018), S. 160-64, 405-410.

²¹ BArch B 106/5299, Referat I B 3 (Kurt Breull) an Referat I B 2 (Erna Dlugosch) über Unterabteilungsleiter I B (Werner Füllein), 11.02.1957.

Gesetzesentwurf noch in dieser Legislaturperiode durch den Bundestag rechtskräftig werden zu lassen, ist vollständig zu unterstützen – nicht zuletzt im Hinblick auf die noch lebenden Mitglieder der unmittelbaren Erlebnisceneration, die persönlich von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen waren, und die bereits lange genug auf eine gerechte Behandlung im Bereich des Staatsangehörigkeitsrechts haben warten müssen.

Dennoch möchte ich auf zwei Punkte hinweisen, bei denen Änderung oder nähere Überprüfung angebracht wären.

1.5. Konkretisierungs- oder Streichungsbedarf – was heißt „sonst möglich“ in § 15 S. 1 Nr. 3?

Der qualifizierende Passus im 2. HS des § 15 S. 1 Nr. 3 – “die bei Antragstellung sonst möglich gewesen wäre” – könnte in der Auslegung und Anwendung problematisch werden. Der Halbsatz sollte konkretisiert oder gänzlich gestrichen werden.

Der Haupteinbürgerungsparagraf des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes war § 8 (Ermessenseinbürgerung eines Ausländers im Inland). Für ehemalige deutsche Staatsangehörige und deren Nachfahren im Ausland war es möglich, einen Antrag auf (Ermessens-)Einbürgerung nach § 13 zu stellen.

Für § 8 galten vier gesetzliche Mindestvoraussetzungen. Der Antragstellende musste:

- 1) geschäfts- bzw. handlungsfähig sein;
- 2) einen unbescholtenen Lebenswandel geführt haben;
- 3) an dem Ort seiner Niederlassung eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen gefunden haben;
- 4) an diesem Orte sich und seine Angehörigen zu ernähren imstande sein (wirtschaftliche Voraussetzungen).

Nur bei Erfüllung dieser vier Mindestvoraussetzungen war das behördliche Ermessen eröffnet. Die Anträge wurden dann anhand weiterer untergesetzlich festgelegter Kriterien geprüft. Schon ab Anfang der 1920er Jahre gehörte die Prüfung der Abstammung der Antragstellenden zum Einbürgerungsverfahren, “da nach den politischen Vorgaben möglichst nur noch Personen eingebürgert werden sollen, die als “deutschstämmig” bezeichnet wurden”.²² Eine nicht deutschstämmige Abstammung war zu diesem Zeitpunkt kein Grund für einen unbedingten Ausschluss; dies änderte sich nach Januar 1933, als die nationalsozialistische Regierung die arische Abstammung zu einer Einbürgerungsvoraussetzung gemacht hat. Kurz danach führte sie ein weiteres, gänzlich neues Element in das Einbürgerungsverfahren ein: alle Antragstellenden

²² Oliver Trevisiol, *Die Einbürgerungspraxis im Deutschen Reich 1871-1945* (Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2006), S. 100.

mussten sich im Zuge des Einbürgerungsverfahrens einer amtsärztlichen Untersuchung aussetzen. So sollten physisch “Minderwertige” und die Träger vererbbarer Krankheiten von der Einbürgerung ausgeschlossen werden.²³

Es ist davon auszugehen, dass der oben zitierte Passus aus dem § 15 S. 1 Nr. 3 (neu) dahingehend auszulegen ist, dass er sich auf die **gesetzlichen Mindestvoraussetzungen der Haupteinbürgerungsparagrafen des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes (§§ 8 und 13 RuStAG)** bezieht, und nicht auf die weiteren untergesetzlichen Kriterien, anhand welcher Einbürgerungsanträge zwischen 1933 und 1945 geprüft wurden. Somit würde die Prüfung der Deutschstämmigkeit, der arischen Abstammung, oder erbbiologischer Gesichtspunkte, die sich kaum mit Art. 3 Abs. 3 GG vereinbaren ließen, entfallen. Aber auch eine nachträgliche Prüfung der gesetzlichen Mindestvoraussetzungen dürfte mit einigen Problemen behaftet sein.

Eines der Probleme wäre rein praktischer Natur: Die nötigen Unterlagen zur Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse der rassistisch Diskriminierten dürften weder die Antragstellenden (seien sie noch lebende Betroffene oder deren Nachfahren) noch die amtlichen Archive mehr besitzen. Somit wäre eine heutige Nachprüfung, ob die rassistisch Diskriminierten die wirtschaftlichen Voraussetzungen des § 8 Abs. 1 Nr. 4 erfüllt hätten, wenn sie nicht aufgrund ihrer “Rasse” von der Einbürgerungsmöglichkeit ausgeschlossen gewesen wäre, in den meisten Fällen undurchführbar.

Ein weiteres Problem stellt die Voraussetzung des “unbescholtenen Lebenswandels” (§ 8 Abs. 1 Nr. 2) dar. Diese Voraussetzung erforderte eine Prüfung des “gesamten Verhalten[s] des Einzubürgernden in sittlicher und gesetzlicher Beziehung”.²⁴ Relevant hierfür war also nicht nur, ob der Einzubürgernde gerichtlich oder polizeilich in Erscheinung getreten war. Einbürgerungsanträge von Personen, deren Verhalten den Erfordernissen allgemeiner Respektabilität nicht entsprach, konnten auch auf Grund von § 8 Abs. 1 Nr. 2 abgelehnt werden.²⁵ Die Einbürgerungsanträge mehrfach geschiedener Frauen sowie Frauen, denen Promiskuität nachgesagt wurde, wurden somit in einigen Fällen unter Hinweis auf ihren „bescholtenen Lebenswandel” abgelehnt.²⁶ Diese Praxis wurde in den frühen Jahren der Bundesrepublik weitergeführt und erfuhr sogar höchstrichterliche Bestätigung.²⁷

Problematisch könnte auch § 8 Abs. 1 Nr. 3 StAG a.F. (Erfordernis einer eigenen Wohnung oder eines eigenen Unterkommens am Ort der Niederlassung) sein, vor allem im Hinblick auf

²³ Ebd. S. 53, 100. Die amtsärztliche Prüfung wurde nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland als integraler Bestandteil des Einbürgerungsverfahrens beibehalten und fand bis in die 1970er Jahre hinein noch Anwendung.

²⁴ Fritz von Keller & Paul Trautmann, *Kommentar zum Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juni 1913* (München: Beck, 1914), S. 122.

²⁵ Trevisiol, *Die Einbürgerungspraxis im Deutschen Reich*, S. 118.

²⁶ Ebd.; Alexander N. Makarov, *Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht. Kommentar* (Frankfurt a.M.: Metzner, 1966), S. 73-74.

²⁷ 1958 entschied das Bundesverwaltungsgericht, dass eine Antragstellerin aufgrund ihrer mehreren Scheidungen und früheren Eheschließung mit einem Mann, der in einem Bordell gearbeitet hatte, keinen unbescholtenen Lebenswandel geführt hatte und demnach die gesetzlichen Mindestvoraussetzungen des § 8 Abs. 1 Nr. 2 nicht erfüllte. Urteil des BVerwG vom 13. Februar 1958 – 1 C 140.56, BVerwGE 6, 186.

die Nachfahren von Sinti*zza und Rom*nja. Bis in die 1970er Jahre hinein wurde deutschen Sinti*zza und Rom*nja Staatsangehörigkeitsausweise entzogen mit der Begründung, deren Vorfahren hätten die deutsche Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung nicht erwerben können, da sie ohne eigene Wohnung oder eigenes Unterkommen die Voraussetzung des § 8 Abs. 1 Nr. 3 sowie seine Vorgängerregelungen (§ 7 Nr. 3 PrStAG von 1843, § 8 Nr. 3 des StAG 1870) nicht erfüllt hätten.²⁸

Wenn heutige Nachfahren nicht nachweisen können, dass ihre Vorfahren eine eigene Wohnung hatten – auf die Schwierigkeiten bei der Beschaffung entsprechender Unterlagen in den amtlichen Archiven ist noch einmal hinzuweisen – könnten ihre Einbürgerungsanträge nach § 15 S. 1 Nr. 3 an einer nachträglichen Anwendung des § 8 Abs. 1 Nr. 3 StAG a.F. scheitern.

Es wäre kaum zielführend, wenn die Einbürgerungsanträge der Nachfahren von verfolgten Juden und Jüdinnen und Sinti*zzi und Rom*nja heute abgelehnt würden, nur weil deren Vorfahren mehrfach geschieden waren, oder weil man nicht nachweisen kann, dass die Vorfahren über eine eigene Wohnung oder über ein eigenes Unterkommen verfügten. Eine wortgetreue Anwendung des Passus „die bei einer Antragstellung sonst möglich gewesen wäre“ würde aber zu genau solchen Ergebnissen führen.

An diesem Punkt wird der Unterschied zwischen §15 S. 1 Nr. 3 und Nr. 4 deutlich. Der Einbürgerungsanspruch des § 15 S 1 Nr. 4 wird von dem Tatbestand abgeleitet, einen vor dem 30. Januar 1933 bestehenden gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland (nach dem Gebietsstand vom 31.12.1937) aufgrund nationalsozialistischer Verfolgungsmaßnahmen aus politischen, rassistischen, oder religiösen Gründen aufgegeben oder verloren zu haben. In der Begründung werden “Emigration, Ausweisung, Abschiebung oder Deportation” als relevante Formen des Verlusts bzw. der Aufgabe des gewöhnlichen Aufenthalts angegeben (BT-Drs. 19/28674, S. 22). Bei Erfüllung dieses Tatbestandes ist der Einbürgerungsanspruch für die Betroffenen und deren Nachfahren gegeben, ohne dass zusätzlich geprüft werden muss, ob die Betroffenen die Voraussetzungen der §§ 8 oder 13 RuStAG dem Grunde nach erfüllt hätten.

Bei konsequenter Auslegung der § 15 S. 1 Nr. 3-4 könnten Personen (und die Nachfahren von Personen), die den Nationalsozialismus im Untergrund oder im Versteck auf dem Territorium des Deutschen Reiches überlebt haben, strengere Voraussetzungen zu erfüllen haben, als Personen (und die Nachfahren von Personen), die emigriert, ausgewiesen, abgeschoben oder deportiert wurden. Dies steht nicht im Einklang mit der Zielrichtung des Gesetzesentwurfs.

Empfohlen ist daher, den Passus „die bei einer Antragstellung sonst möglich gewesen wäre“ am besten gänzlich zu streichen. Wenn dies aufgrund des sehr kurzen zeitlichen Rahmens zwischen dieser Anhörung und der 2./3. Lesung des Gesetzesentwurfs im Bundestagsplenum nicht möglich ist, sollte der Passus durch später zu erlassende Verwaltungsvorschriften oder

²⁸ So argumentierte z.B. das OVG Münster in einem Urteil vom 26. Juni 1968, II A 830/67, enthalten in BArch B 106/320566, neben weiteren Unterlagen, die die staatsangehörigkeitsrechtliche Behandlung von Sinti*zzi und Rom*nja in der Bundesrepublik zwischen 1960 und 1980 dokumentieren. Unterlagen aus den 1950er Jahren fehlen.

Anwendungshinweise näher konkretisiert werden.

1.6. § 15 S. 2 (neu) – strafrechtliche Verurteilungen

§ 15 S. 2 diktiert ein Ausschlusskriterium für die Einbürgerungsansprüche der § 15 S. 1 Nr. 1-4: wer rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von zwei oder mehr Jahren verurteilt worden ist oder bei der letzten rechtskräftigen Verurteilung Sicherungsverwahrung angeordnet worden ist, hat keinen Einbürgerungsanspruch.

Damit setzt der § 15 S. 2 stringenter Voraussetzungen als § 13 des Staatsangehörigkeitsregelungsgesetzes, der ein Ausschlusskriterium für die Einbürgerungsansprüche der §§ 11-12 StARegG festlegte. Dafür mussten “Tatsachen vorliegen, welche die Annahme rechtfertigen, dass der Antragsteller die innere und äußere Sicherheit der Bundesrepublik oder eines deutschen Landes gefährden wird”.

MdB Stephan Thomae hat während der ersten Lesung des Gesetzesentwurfs darauf hingewiesen, dass diese Voraussetzungen im Hinblick auf strafrechtliche Verurteilungen durch fremde Staaten, die “teils politisch motivierte Urteile fällen oder solch ausufernde Straftatenkataloge haben, die mit unserem demokratischen Rechtsstand nicht in Einklang zu bringen sind”,²⁹ problematisch sein könnte. Es ist aber eher davon auszugehen, dass § 12a Abs. 2 StAG bei § 15 S. 2 bereits aufgrund des systematischen Zusammenhangs Anwendung findet. So würde der Ausschluss des Einbürgerungsanspruch bei ausländischen Verurteilungen nur eintreten, “wenn die Tat im Inland als strafbar anzusehen ist, die Verurteilung in einem rechtsstaatlichen Verfahren ausgesprochen worden ist und das Strafmaß verhältnismäßig ist”.³⁰

Dennoch sollte noch einmal geprüft werden, ob diese Voraussetzung bei den noch lebenden unmittelbar Betroffenen der Erlebnisgeneration angebracht ist. Die materiellen, psychischen und physischen Schäden nationalsozialistischer Verfolgung dürften in vielen Fällen dazu wesentlich beigetragen haben, wenn NS-Verfolgte später strafrechtlich in Erscheinung getreten sind. Die Schaffung einer zu starren Ausschlussregelung für die Mitglieder der Erlebnisgeneration erscheint vor dem Hintergrund der historischen Verantwortung des deutschen Staates diesen Personen gegenüber nicht im Einklang mit der Zielrichtung des Gesetzesentwurfs zu stehen.

2. Abschließende Bemerkung – Sich der Verantwortung für die Fehler der Vergangenheit in der staatsangehörigkeitsrechtlichen Behandlung von NS-Verfolgten stellen.

Ich habe oben bereits betont, dass die Bundesregierung meiner Meinung nach für die weitgehende und umfassende Regelung der staatsangehörigkeitsrechtlichen Behandlung von NS-Verfolgten und deren Nachfahren, die der § 15 (neu) leistet, zu loben ist. Dieser Paragraph geht über alle gesetzlichen Einbürgerungsansprüche und untergesetzlichen

²⁹ BT-Plenarprotokoll, 224. Sitzung am 22.04.21, S. 28612.

³⁰ Hailbronner/Maaßen/Hecker/Kau, *Staatsangehörigkeitsrecht*, 6. Auflage, § 10 StAG Rn. 57.

Einbürgerungserleichterungen, die in der Nachkriegszeit NS-Verfolgten gewährt worden sind, weit hinaus.

Obwohl mir Näheres dazu nicht bekannt ist, ist mir berichtet worden, die neue Regelung sei Ergebnis naher Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung (vor allem des AA, des BMI, und des BMJV) mit Bürgerinitiativen und sonstigen Organisationen, die die Interessen von NS-Verfolgten und deren Nachfahren vertreten. Auch diese Zusammenarbeit ist zu loben.

Angesichts dessen bedauere ich, auf einen dennoch irritierenden Punkt in der Begründung des Gesetzesentwurfs hinzuweisen. Auf Seite 21 desselben steht folgendes:

In der Vergangenheit haben für einige Personenkreise spezielle Einbürgerungsansprüche bestanden. Anderen Personen konnten die deutsche Staatsangehörigkeit hingegen nur nach allgemeinen Einbürgerungsvorschriften, meist lediglich im Ermessenswege erwerben. **Diese Regelungen waren ursprünglich, später auch wegen zurückgehender Antragszahlen, als ausreichend angesehen worden.** Sie waren teilweise auf die unmittelbare Betroffeneneneration beschränkt und von weiteren Voraussetzungen abhängig oder befristet. (meine Hervorhebung)

Die Behauptung, die ursprüngliche Regelung der staatsangehörigkeitsrechtlichen Belange von NS-Verfolgten und deren Nachfahren wäre seinerzeit als ausreichend angesehen worden, erfordert gleich eine Nachfrage – von wessen Perspektive ist hier die Rede? Ich habe bereits oben skizziert, wie die Forderungen der Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland nach einem Einbürgerungsanspruch für die rassistisch Verfolgten ohne deutsche Staatsangehörigkeit, die ihren dauernden Aufenthalt in Deutschland wegen Verfolgung aufgegeben oder verloren hatten, von den zuständigen Beamten im Bundesministerium des Innern, die in der Regel früher NSDAP-Mitglieder gewesen waren, abgelehnt wurden. Dieselben Beamten hatten wenige Jahre davor eine durchaus weniger kritische Haltung gegenüber der Schaffung von Einbürgerungsansprüchen für ehemalige Waffen-SS Mitglieder eingenommen. Wessen Perspektive nimmt die Bundesregierung heute ein, wenn sie darauf hinweist, dass die staatsangehörigkeitsrechtlichen Wiedergutmachungsregelungen seinerzeit für ausreichend angesehen wurden – die Perspektive der Ministerialbeamtenschaft der 1950er Jahre? Die Perspektive des historischen Gesetzgebers, der 1955 den Einbürgerungsanspruch für Waffen-SS Mitglieder etablierte, bei gleichzeitigem Ausschluss der meisten NS-Verfolgten vom Genuss eines Einbürgerungsanspruchs? Ist das wirklich die Perspektive, die man sich heute als Maßstab bei der Beurteilung dieser Angelegenheit setzen will?

Nehmen wir ein weiteres Beispiel aus der Geschichte der staatsangehörigkeitsrechtlichen Behandlung von NS-Verfolgten und deren Nachfahren: Der Einbürgerungsanspruch für rassistisch, politisch oder religiös verfolgte deutsche Staatsangehörige, die ihre Staatsangehörigkeit durch Eheschließung, durch Entlassung oder Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit auf Antrag nach 1933 verloren haben (früher geregelt durch § 12 1. StARegG) unterlag ursprünglich einer zeitlichen Befristung, und zwar bis zum Ende 1956 (das Gesetz selbst trat im Februar 1955 in Kraft). In der Eingabe der Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland, die die Schaffung

eines solchen Anspruchs zuerst vorgeschlagen hatte, war keine zeitliche Befristung vorgesehen.³¹ Noch war sie vorhanden in dem Antrag der SPD-Fraktion, die den Anspruch in den Gesetzesentwurf bei seiner 2. Lesung im Bundestagsplenum eingebracht hat.³² Eingeführt wurde sie aufgrund eines Antrags von dem CDU-regierten Rheinland-Pfalz bei der Beratung des Gesetzesentwurfs im Bundesrat.³³ Bei der Vorbereitung der Sitzung des Vermittlungsausschusses, in dem die Änderungsvorschläge des Bundesrats besprochen werden sollten, betonte das BMI, dass die Befristung im “dringenden Interesse des Staates” lag.³⁴

Die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland scheint das BMI im November 1956 noch einmal kontaktiert zu haben, um für eine Abschaffung der Befristung des § 12 StARegG zu plädieren. Gleichzeitig forderte sie die Einführung eines Einbürgerungsanspruchs für die Nachfahren dieser Personen, der analog zum Einbürgerungsanspruch für die Nachfahren der Zwangsausgebürgerten (Art. 116 Abs. 2 GG) funktionieren würde.³⁵ Der Briefwechsel ist im Archiv nicht überliefert. Das BMI scheint aber diese Bitte, wie die Bitte um einen Einbürgerungsanspruch für die rassistisch Verfolgten ohne deutsche Staatsangehörigkeit, abgelehnt zu haben. Dies ist wenig überraschend – die zuständigen Beamten im BMI hatten versucht, die Einführung eines solchen Anspruchs komplett zu verhindern. Der Leiter der Unterabteilung für Staatsrecht im BMI, Werner Fülleln, lehnte dies in einer Ressortbesprechung zum Entwurf des StARegG mit der Begründung, dass die einzigen ehemaligen deutschen Staatsangehörigen, die von ihm Gebrauch machen würden, wären diejenigen, denen es an einer finanziellen Existenzgrundlage im Ausland fehlte. Die Leiterin des Referats für Staatsangehörigkeitsrechts betonte in derselben Sitzung, dass man den ehemaligen deutschen Juden und Jüdinnen bestens keinen Einbürgerungsanspruch geben sollte, weil das BMI dadurch die Möglichkeit verlieren würde, “unerwünschte Antragsteller auszuschließen”,³⁶ die das Ministerium bei Ermessenseinbürgerungen sonst hatte.³⁷

Im Dezember 1956 kontaktierte die Zentralwohlfahrtsstelle die CDU-, FDP- und SPD-Fraktionen im Bundestag und bat sie darum, den § 12 StARegG für die Betroffenen der

³¹ BArch B 106/73169, Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland an das Bundesministerium des Innern, 24.02.1954.

³² PA-DBT 4000 Gesetzesdokumentation II/108, Änderungsantrag der SPD-Fraktion zur zweiten Beratung des Gesetzesentwurfs zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit, Umdruck 194.

³³ BR-Drs. 352/2/54, 10.11.1954.

³⁴ BArch B 106/73167, Vermerk von Referat I B 2 in Vorbereitung der Sitzung des Vermittlungsausschusses, 29. November 1954.

³⁵ BArch B 106/5299, Brief von Referat I A 2 (Erna Dlugosch) des Bundesministeriums des Innern an Referat I B 3 (Kurt Breull), 10. Januar 1957. In diesem Brief wird aus verschiedenen Briefen von der Zentralwohlfahrtsstelle, die zwischen Oktober 1956 und Januar 1957 an das BMI geschickt wurden, zitiert. Die Originalbriefe sind im Bundesarchiv nicht überliefert. Fast alle Originaldokumente zur staatsangehörigkeitsrechtlichen Behandlung von NS-Verfolgten aus dem damaligen Referat für Staatsangehörigkeitsrecht (I B 2) aus den 1950er und 1960er Jahren sind in dem Bundesarchiv nicht überliefert. Im September 2020 habe ich eine Anfrage an das BMI zum Verbleib dieser Akten gerichtet. Ich warte immer noch auf eine Antwort zu dieser Anfrage.

³⁶ BArch B 106/73189, Entwurf einer Niederschrift über die am 11.05.1954 im Bundesministerium des Innern geführte Besprechung über die mit dem Entwurf des Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit zusammenhängenden Fragen.

³⁷ Bis in die 1970er Jahre hinein war die Zustimmung des Bundesministeriums des Innern bei allen Ermessenseinbürgerungen einzuholen.

Erlebnisgeneration zu entfristen und die Regelung dahingehend abzuändern, dass die Nachfahren dieser Personen auch einen Einbürgerungsanspruch erhalten würden, analog zu Art. 116 Abs. 2 GG.³⁸ Dieser Bitte kam die SPD-Fraktion im März 1957 mit einem Änderungsantrag zu § 12 StARegG nach, der zeitlich unbefristete Einbürgerungsansprüche für sowohl die Verfolgten als auch für ihre Nachfahren eingeführt hätte.³⁹ Das BMI wirkte in den diesen Antrag beratenden parlamentarischen Ausschüssen darauf hin, dass der Einbürgerungsanspruch für die Nachfahren zeitlich befristet wurde. Letztendlich wurde der Auslaufpunkt des Anspruchs für die Nachfahren auf den 31.12.1970 gesetzt – auch wenn Werner Fülleln laut der Sitzungsniederschrift “eine Frist bis zum Jahre 1965” für ausreichend hielt.⁴⁰

Die Kinder und Enkelkinder der verfolgten deutschen Staatsangehörigen, die ihre Staatsangehörigkeit durch die Verlustbestimmungen des RuStAG vor dem Zeitpunkt einer Zwangsausbürgerung verloren haben, hielten diese Regelung keineswegs für ausreichend. Zeugnis hierfür sind eine Reihe von Klagen von vor allem israelischen Staatsangehörigen, deren ehemals deutsche Eltern die palästinensische Mandatszugehörigkeit vor dem Inkrafttreten der 11. Verordnung zum Reichsbürgergesetz erworben hatten. Aus diesem Grund galten die Eltern dieser Kläger als nicht zwangsausgebürgert. Ihr Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit sei den deutschen Behörden zufolge das Ergebnis des Erwerbs der palästinensischen Mandatszugehörigkeit in Verbindung mit § 25 Abs. 1 RuStAG. Dadurch hatten die Kinder einen Einbürgerungsanspruch nur über § 12 Abs. 1 StARegG, und dieser war am 31.12.1970 abgelaufen.

Der erste wichtige Meilenstein in dieser Klagenreihe war ein Urteil des Berliner Oberverwaltungsgerichts im Jahre 1978. Anlass für das Urteil war die Klage des Sohnes eines deutschen Juden, der 1938 die palästinensische Mandatszugehörigkeit erworben hatte. Der in Berlin lebende Sohn wollte, dass ihm die deutsche Staatsangehörigkeit kraft Art. 116 Abs. 2 GG zuerkannt werde. Das OVG urteilte, dass dies ihm auch zustand: Die palästinensische Mandatszugehörigkeit sei keine vollwertige Staatsangehörigkeit gewesen. Dementsprechend habe der Erwerb der palästinensischen Mandatszugehörigkeit nicht zum Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit kraft § 25 Abs. 1 RuStAG geführt. Stattdessen sei der Vater des Klägers als “Volljude” von der 11. Verordnung zum Reichsbürgergesetz im November 1941 zwangsausgebürgert worden. Der Sohn genieße dementsprechend einen zeitlich unbefristeten Einbürgerungsanspruch nach dem Grundgesetz.⁴¹

Der Versuch des BMI, Revision gegen das Urteil einzulegen, wurde vom Bundesverwaltungsgericht abgewiesen. Berlin weigerte sich, die Grundsätze des Urteils bei künftigen Fällen anzuwenden: “Auch der Gleichbehandlungssatz gebietet nicht die

³⁸ PA DBT 4000 Gesetzesdokumentation, II/478, Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland an SPD-Fraktion, CDU-Fraktion, FDP-Fraktion im Bundestag, 12.12.1956.

³⁹ BT-Drs. 2/3290.

⁴⁰ PA DBT 4000 Gesetzesdokumentation, II/478, Kurzprotokoll der 131. Sitzung des Ausschusses für Angelegenheiten der inneren Verwaltung am 27.05.1957.

⁴¹ Urteil des OVG Berlin vom 02.11.1978, Akz: OVG V B 24.77.

Wiederholung einer Fehlentscheidung”.⁴² Die Berliner Senatsverwaltung für Inneres tat auch einiges, um die Wiederholung einer solchen Entscheidung durch die Berliner Gerichte zu vermeiden – nachdem ein Richter des Berliner Verwaltungsgerichts dem zuständigen Referenten der Innenverwaltung telefonisch mitgeteilt hatte, er sei zu einer Übernahme der Deutung des OVG-Urteils aus dem Jahre 1978 bei einem bevorstehenden ähnlich gelagerten Fall geneigt, wurde dem Kläger eine Ermessenseinbürgerung über § 13 RuStAG von der Berliner Einbürgerungsbehörde – mit der Zustimmung des BMI – angeboten, um ein neues Urteil im Sinne des früheren OVG-Urteils zu verhindern.⁴³ Dieser Schritt wurde bei der Besprechung der Staatsangehörigkeitsreferentinnen und -referenten der Länder und des Bundes im Jahr 1985 thematisiert; in den folgenden Jahren kam das Thema der staatsangehörigkeitsrechtlichen Behandlung von israelischen Staatsangehörigen, die bis 1970 einen Einbürgerungsanspruch genossen hatten aber seitdem anspruchlos waren, mehrmals bei diesen Besprechungen auf.

Gegen Ende der 1980er Jahre kam es vor den Berliner Verwaltungsgerichten zu vermehrten Klagen von Kindern von ehemaligen deutschen Staatsangehörigen, die nach Palästina ausgewandert waren. Die Position dieser Gerichte hatte sich auch seit 1978 leicht verändert – Schwerpunkt war nun nicht nur die Rechtsqualität der palästinensischen Mandatszugehörigkeit, sondern auch allgemein die Frage, ob der Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit durch deutsche Juden und Jüdinnen zwischen 1933 und 1945 überhaupt als einen freiwilligen Erwerb betrachtet werden konnte, was für § 25 Abs. 1 RuStAG durchaus relevant war. So der folgende Auszug aus dem Urteil des VG Berlin zur Klage der Tochter eines ehemals deutschen Juden:

“Durch den Erwerb der palästinensischen Mandatszugehörigkeit konnte die Folge des § 25 Abs. 1 RuStAG schon deshalb nicht eintreten, weil der Vater der Klägerin sich nicht freiwillig von Deutschland ab- und Palästina zugewendet hat, sondern durch nationalsozialistische Verfolgungsmaßnahmen zur Auswanderung gezwungen worden ist; der Erwerb der palästinensischen Mandatszugehörigkeit war eine Auswirkung dieser Verfolgungsmaßnahmen.

Der Verlusttatbestand des § 25 Abs. 1 RuStAG beruht auf einer freiwilligen Hinwendung zum neuen Heimatstaat [...] Der Vater der Klägerin hat die Verleihung der palästinensischen Mandatszugehörigkeit danach nicht freiwillig, sondern aufgrund seiner durch die nationalsozialistische Judenverfolgung bedingten Zwangslage beantragt. Weder hätte er 1938 seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt in Deutschland aufrechterhalten können noch hatte er als Jude 1940 die Möglichkeit, eine Beibehaltungsgenehmigung zu beantragen. Es erscheint deshalb nicht vertretbar, seinen Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit als freiwillige Abwendung zum Aufnahmeland zu werten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass für die Emigration der rassistisch Verfolgten nicht bloße Unzufriedenheit mit den politischen Verhältnissen oder Repressalien

⁴² Senatsverwaltung für Inneres und Sport Berlin, Grundsatzakte zu § 12 StARegG, Vermerk des Referats I E, Akz. 95 – 86 721, 18.08.1979.

⁴³ Senatsverwaltung für Inneres und Sport Berlin, Grundsatzakte zu § 12 StARegG, Vermerk des Referats I E, Akz. 1-95-104 790, 25.08.1983.

ursächlich waren, die alle Deutschen aufgrund der damaligen Gewaltherrschaft allgemein hinzunehmen hatten, sondern die konkrete Gefahr von Freiheitsberaubung, Zwangsarbeit, Hunger, Krankheit und Tod in einem Vernichtungslager. Angesichts der sich für die Juden in Deutschland während der nationalsozialistischen Herrschaft ständig verschärfenden Zwangslage war für den Vater der Klägerin im Juni 1940 auch für die Zukunft die Möglichkeit einer Rückkehr nach Deutschland nicht erkennbar. Die Annahme der palästinensischen Mandatszugehörigkeit bildete den Abschluss seiner Flucht vor dem nationalsozialistischen Machtapparat, indem sie seinen Aufenthalt im Ausland dauerhaft sicherte. Wegen der mangelnden Freiwilligkeit seiner Hinwendung zu Palästina erfüllte er somit durch den antragsgemäßen Erwerb der palästinensischen Mandatszugehörigkeit nicht den Verlusttatbestand des § 25 Abs. 1 RuStAG. Er ist vielmehr erst durch die Elfte Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. November 1941 ausgebürgert worden.

Seine in Israel lebende Tochter hat folglich einen – an keine Antragsfrist gebundenen – Einbürgerungsanspruch aus Art. 116 Abs. 2 Satz 1 GG.”⁴⁴

Das BMI legte Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts ein. Zur Freiwilligkeit des Erwerbs der palästinensischen Mandatszugehörigkeit durch rassistisch verfolgte deutsche Juden und Jüdinnen äußerte sich das BMI wie folgt:

Insbesondere geht es nicht an, im Zusammenhang mit nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen stehende Erwerbe einer fremden Staatsangehörigkeit stets als erzwungen [...] zu betrachten. Gründe, dass dies speziell im vorliegenden Fall so gewesen wäre, sind dem Urteil nicht zu entnehmen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass aufgrund der bewussten Abwendung vom Verfolgerstaat im Regelfall eine freiwillige Hinwendung zu dem Staat Palästina stattgefunden hat, auf den zum damaligen Zeitpunkt alle Hoffnung gesetzt werden konnte.

Die Argumentation des BMI an dieser Stelle ist schockierend, geschichtsverdrehend in einem fast perversen Ausmaß – hier wird der Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit unter dem Druck nationalsozialistischer Verfolgung nicht nur als ein freiwilliger Akt verklärt, sondern als Ausdruck einer inneren “freiwillige[n] Hinwendung” interpretiert. An anderer Stelle führte das BMI folgendes aus:

Es wird nicht verkannt, dass viele Verfolgte vor ihrer zu gewärtigenden Ausbürgerung eine fremde Staatsangehörigkeit erworben haben und der Erwerb dieser Staatsangehörigkeit im Zusammenhang mit der Verfolgung und Auswanderung steht. Die Bundesrepublik Deutschland hat, da sie auch hier eine Wiedergutmachungsverpflichtung ausdrücklich anerkennt, nach § 12 des 1. Staatsangehörigkeitsregelungsgesetzes auch diesen Personen einen

⁴⁴ Berliner Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Grundsatzakte zu Art. 116 Abs. 2 S. 1, Band 5, Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 18.12.1989, Akz. VG 2 A 24.88.

Einbürgerungsanspruch gewährt, wenn sie eine fremde Staatsangehörigkeit vor dem 26.2.1955 (dem Tag des Inkrafttretens des 1. StARegG) erworben haben. Dieser unbefristete Anspruch auf Einbürgerung steht dem früheren deutschen Staatsangehörigen zu, der im Zusammenhang mit Verfolgungsmaßnahmen aus politischen, rassistischen oder religiösen Gründen in der Zeit vom 30.01.1933 bis zum 08.05.1945 vor dem 26.02.1955 eine fremde Staatsangehörigkeit erworben hat, auch wenn er seinen dauernden Aufenthalt im Ausland beibehält. Für Abkömmlinge der von § 12 Abs. 1 des 1. StARegG [...] erfassten Personen wurde ein bis zum 31.12.1970 befristeter Einbürgerungsanspruch geschaffen.

Die Wiedergutmachung auf staatsangehörigkeitsrechtlichem Gebiet wurde vom Gesetzgeber gezielt wie oben geschildert geregelt, so dass die einzelnen Personengruppen der Intensität ihres jeweiligen Verfolgungsschicksals entsprechend erfasst werden können. Dieser Regelungskomplex kann nicht durch eine extensive Interpretation des § 25 Abs. 1 RuStAG durchbrochen werden. § 12 StARegG würde dadurch unterlaufen und seine Anwendung auf einige wenige Fälle reduziert werden, für die ein solches Regelungswerk nicht erforderlich wäre.⁴⁵

Hier behauptete das BMI, der Gesetzgeber habe die Einbürgerungsansprüche der Nachfahren derjenigen verfolgten ehemaligen deutschen Staatsangehörigen, die ihre Staatsangehörigkeit durch die normalen Verlustbestimmungen des RuStAG verloren hatten, mit einem bewussten Ziel zeitlich befristet. Dieses Ziel sei, die "einzelnen Personengruppen der Intensität ihres jeweiligen Verfolgungsschicksals entsprechend" zu erfassen. Für diese Behauptung führte das BMI keine Quellen oder Nachweise an. Dafür gibt es wohl einen sehr guten Grund – diese Behauptung entbehrt jeder faktischen Grundlage.

Wie oben erwähnt war eine ganz andere Motivation für den ursprünglichen Widerstand des BMI gegen die Einführung eines Einbürgerungsanspruchs für diese Personen ausschlaggebend: die Ablehnung einer Rückkehr minderbemittelter Juden und Jüdinnen nach Deutschland.⁴⁶ Weder während der ursprünglichen Beratung des Staatsangehörigkeitsregelungsgesetzes in den parlamentarischen Ausschüssen des Bundestags und des Bundesrats, noch während der Beratungen zur Änderung des § 12 StARegG in jenen Ausschüssen im Jahr 1957, die zum befristeten Einbürgerungsanspruch für die Nachfahren führten, wurde auch nur ein einziges Mal das Argument vorgebracht, diese Personen hätten eine Verfolgung minderer Intensität erlitten als die Personen, die einen Einbürgerungsanspruch nach Art. 116 Abs. 2 GG genossen haben.

Es hätte für den Referenten oder Referentin im BMI, der bzw. die im Jahr 1990 diese absurden und geschichtsverdrehenden Argumente ins Feld führte, kaum einer Anstrengung bedürft, um die Richtigkeit seiner bzw. ihrer Angaben zu überprüfen – ein flüchtiges Heranziehen der Dokumentationen der Entstehung der relevanten Gesetze im Parlamentsarchiv des Deutschen

⁴⁵ Berliner Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Grundsatzakte zu Art. 116 Abs. 2 S. 1, Band 5, Bundesministerium des Innern an das Verwaltungsgericht Berlin, 02.03.1990.

⁴⁶ BArch B 106/73189, Entwurf einer Niederschrift über die am 11.05.1954 im Bundesministerium des Innern geführte Besprechung über die mit dem Entwurf des Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit zusammenhängenden Fragen.

Bundestags hätte genügt, um zu zeigen, dass diese Behauptungen haltlos waren. Aber auch ohne ein Abgleichen mit den archivalischen Beständen des Bundestags erscheint die Behauptung absurd – inwiefern sollte die “Intensität des jeweiligen Verfolgungsschicksals” durch den Zeitpunkt und die spezifische Rechtsform des Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit bestimmt sein, zumal alle deutschen Juden und Jüdinnen spätestens ab 1935 in einem Zustand der faktischen Staatenlosigkeit gelebt haben, in dem ihnen jeglicher staatlicher Schutz verwehrt blieb?

Die Darstellung der Entwicklungsetappen der staatsangehörigkeitsrechtlichen Behandlung von NS-Verfolgten, die ihre Staatsangehörigkeit durch die Verlustbestimmungen des RuStAG statt durch einen formaljuristischen Zwangsentzug verloren haben, dient der Unterstreichung eines wichtigen Punkts – die Geschichte der Regelung der staatsangehörigkeitsrechtlichen Belange von NS-Verfolgten und deren Nachfahren ist kein ruhmreiches Blatt in der Geschichte der Bundesrepublik. Viele der gravierendsten Missstände in diesem Bereich lassen sich auf die Entscheidungen und Handlungen unverkennbar antisemitisch handelnder Ministerialbeamten sowie Politikerinnen und Politiker in den 1950er Jahren zurückführen – und damit ist die z. T. noch gravierendere staatsangehörigkeitsrechtliche Behandlung deutscher Sinti*zzis und Rom*njas nach 1949, die noch kaum erforscht ist, nicht mal angesprochen. Spätere Bundesregierungen und spätere Referentinnen und Referenten in den Bundesministerien haben die Folgen dieser Entscheidungen nicht nur als richtig und begründet akzeptiert. Sie haben sogar, wie am Beispiel der Revision des BMI aus dem Jahre 1990 ersichtlich, jenen Entscheidungen und Handlungen durch realitätsfernes Fabulieren nachträglich eine Legitimität zu verschaffen versucht.

Indem es den vorliegenden Gesetzesentwurf vorgelegt hat, hat das heutige BMI nachdrücklich gezeigt, dass es die staatsangehörigkeitsrechtlichen Belange der NS-Verfolgten und deren Nachfahren weitaus wichtiger und ernster nimmt als seine Vorgänger. Wie ich bereits oben mehrfach betont habe, ist das BMI (neben den anderen beteiligten Bundesministerien, vor allem BMJV und AA) für den vorliegenden Gesetzesentwurf meines Erachtens zu loben, sowohl im Hinblick auf seine geschickte Formulierung als auch im Hinblick auf die hinter ihm stehende Motivation und auf den in ihm enthaltenen Regelungsanspruch. Es gibt weder eine ideelle noch eine personelle Kontinuität zwischen dem heutigen BMI und dem BMI der 1950er, oder gar frühen 1990er Jahre. Auch die Bundesregierung hat mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf gezeigt, dass sie die Fehler früherer Bundesregierungen bei der staatsangehörigkeitsrechtlichen Behandlung von NS-Verfolgten und deren Nachfahren systematisch korrigieren will.

Die Tat ist wichtiger als das reine Wort, und dieser Gesetzentwurf stellt eine wichtige Tat im Dienst eines richtigen Zwecks dar – dennoch sollte die Bundesregierung darauf verzichten, die Handlungen und Entscheidungen früherer Bundesregierungen, Bundesministerien oder des historischen Gesetzgebers reflexartig in Schutz zu nehmen. Dadurch würde die historische Realität verzerrt und die Perspektive der Betroffenen selbst ausgeblendet, die unter dieser Praxis gelitten haben. Man sollte sich eingestehen, dass die Bundesregierung jahrzehntelang eine diskriminierende Rechtspraxis getragen und legitimiert hat. Wie es auch mit der Aufarbeitung der nationalsozialistischen Belastung verschiedener Bundesministerien geschehen ist, sollte man sich auch hier eingestehen, dass die personellen Kontinuitäten in den obersten Behörden vor und nach 1945 zu falschen Entscheidungen geführt haben, die der Intention der Väter und Mütter des

Grundgesetzes, nationalsozialistisches Unrecht und seine Folge soweit wie möglich zu revidieren, nicht entsprachen. Das erfordert eine (selbst)kritische Prüfung früheren Regierungs- und behördlichen Handelns.

Dr. Nicholas Courtman